

# VU Research Portal

## Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer

Meijer, S.; Gijselaar, E.

### ***published in***

Delikt en Delinkwent  
2014

### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Meijer, S., & Gijselaar, E. (2014). Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer. *Delikt en Delinkwent*, 2014/16(3), 180-198.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

## Delikt en Delinkwent, Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer

<b>Vindplaats:</b>	DD 2014/16	<b>Bijgewerkt tot:</b>	21-02-2014
<b>Auteur:</b>	E. Gijselaar & S. Meijer <sup>[2]</sup>		

### Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer<sup>[1]</sup>

#### 1 Inleiding

Per 1 januari 2014 is de Wet in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer in werking getreden.<sup>[3]</sup> Deze wet maakt het mogelijk dat de staat conservatoir beslag legt op het vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd. Dit conservatoir beslag strekt tot bewaring van het recht op verhaal voor een ter zake van dat misdrijf op te leggen schadevergoedingsmaatregel als bedoeld in artikel 36f, tweede lid, Sr. De schadevergoedingsmaatregel houdt in dat de veroordeelde een som geld aan de staat dient te betalen ten behoeve van het slachtoffer. De staat keert het ontvangen bedrag vervolgens uit aan het slachtoffer.

Door deze uitbreiding van strafvorderlijke bevoegdheden krijgen politie en justitie meer mogelijkheden om in een vroegtijdig stadium conservatoir beslag te leggen. Op die wijze kan een eventueel op te leggen schadevergoedingsmaatregel effectief ten uitvoer worden gelegd. Dat laat echter onverlet dat het leggen van conservatoir beslag een ingrijpend strafvorderlijk dwangmiddel is dat gepaard dient te gaan met waarborgen voor wat betreft de rechtsbescherming van de betrokkenen. Tegelijkertijd spelen de belangen van het slachtoffer met het oog waarop de bevoegdheid tot het leggen van conservatoir beslag mede is uitgebreid, een rol. In deze bijdrage analyseren wij de hoofdlijnen van de nieuwe wettelijke regeling. In hoeverre wordt recht gedaan aan zowel de strafvorderlijke als rechtsbeschermende belangen? Wordt daadwerkelijk aan de belangen van slachtoffers van misdrijven tegemoet gekomen? En zal de wettelijke regeling in de praktijk wel werken? Wij vangen aan met een uiteenzetting van de grondgedachte en nut van het wetsvoorstel (paragraaf 2) en de voorwaarden voor het leggen van conservatoir beslag tot bewaring van het recht tot verhaal voor een op te leggen schadevergoedingsmaatregel (paragraaf 3). Vervolgens bespreken wij enkele kritiekpunten (paragraaf 4) en gaan wij in op de vraag wanneer op de staat een schadevergoedingsverplichting rust voor schade die is geleden als gevolg van (onterecht gelegd) conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer (paragraaf 5). Wij sluiten af met enkele conclusies en aanbevelingen (paragraaf 6).

#### 2 Grondgedachte en nut van het wetsvoorstel

De Wet in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer beoogt het vermogen van de verdachte veilig te stellen en daarmee de schadeafhandeling voor slachtoffers te vergemakkelijken. Door al tijdens het opsporingsonderzoek conservatoir beslag te leggen, kan worden voorkomen dat de verdachte voor het onherroepelijk worden van een uitspraak of strafbeschikking waarbij de schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd, het verhaal frustreert door zijn vermogen te vervreemden of te bezwaren.<sup>[4]</sup> Daarmee blijft de verhaalsmogelijkheid ten behoeve van het slachtoffer behouden. De wet geeft invulling aan het Regeerakkoord VVD-CDA uit 2010 waarin reeds was aangekondigd dat er 'een beslagtitel in het strafrecht [komt] om in een vroeg stadium beslag te leggen op middelen van verdachten die onder meer ten goede kunnen komen aan de schadevergoeding aan slachtoffers'.

<sup>[5]</sup> Met deze nieuwe wettelijke regeling beoogt het kabinet aan te sluiten bij andere reeds bestaande wetgeving waarbij de positie van het slachtoffer in het straf(proces)recht is verbeterd.<sup>[6]</sup> In bredere zin sluit deze wet bovendien aan bij de inzet van de huidige regering om onder het motto 'Afpakken en Afsluiten' crimineel verkregen vermogen af te nemen. Compensatie van slachtoffers vormt daar een onderdeel van.<sup>[7]</sup>

De introductie van een mogelijkheid om conservatoir beslag te leggen ten behoeve van verhaal voor een schadevergoedingsmaatregel komt ons niet onlogisch voor.<sup>[8]</sup> Ingevolge artikel 94a, eerste lid, Sv kan al conservatoir beslag worden gelegd tot bewaring van het recht tot verhaal voor een op te leggen geldboete. Ook kan de staat conservatoir beslag leggen ten behoeve van het recht tot verhaal voor een op te leggen verplichting tot betaling van een geldbedrag aan de staat ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 94a lid 2 Sv).<sup>[9]</sup> In aansluiting op deze reeds bestaande mogelijkheden introduceert het wetsvoorstel in artikel 94a, derde lid (nieuw), Sv de mogelijkheid om voorwerpen in beslag te nemen tot bewaring van het recht tot verhaal voor een op te leggen schadevergoedingsmaatregel. De gedachte achter de wettelijke regeling – het veilig stellen van het vermogen van de verdachte en daarmee het vergemakkelijken van de afhandeling van schade door in de opsporingsfase alvast conservatoir beslag te leggen op voorwerpen van de verdachte – is in beginsel positief te waarderen. Een eenvoudige en snelle schadeafwikkeling draagt namelijk bij aan het herstel van het slachtoffer en komt tegemoet aan eisen van maatschappelijke rechtvaardigheid.<sup>[10]</sup> Dat wil niet zeggen dat geen kritiek mogelijk is op de grondgedachte en het nut van het wetsvoorstel. Kritiekpunten komen in paragraaf 4 aan de orde.

### 3 Voorwaarden voor het leggen van conservatoir beslag

#### 3.1 Verdenking misdrijf waarvoor geldboete van vierde categorie kan worden opgelegd

Voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel is in de eerste plaats vereist dat sprake is van een verdenking van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd (artikel 94a lid 3 (nieuw) Sv). Het betreft hier geldboetes van € 19.500 of meer (artikel 23 lid 4 Sr).<sup>[11]</sup> De regeling voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van het verhaal van de schadevergoedingsmaatregel wijkt hiermee af van de regeling voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van verhaal voor een geldboete of een ontnemingsmaatregel, waarbij geldt dat sprake dient te zijn van een verdenking van een misdrijf waarvoor een geldboete van de *vijfde* categorie kan worden opgelegd, dat wil zeggen een geldboete van € 78.000 of meer (artikel 23 lid 4 Sr). Het conservatoir beslag met het oog op een schadevergoedingsmaatregel heeft daarmee een ruimer bereik en kan – in beginsel – onder meer worden gelegd in geval van verdenking van (eenvoudige) mishandeling, diefstal, vernieling, bedreiging, openlijke geweldpleging en afpersing.

Voor de beperking tot geldboetes van de vijfde categorie is destijds gekozen omdat de vrees bestond dat de maximale duur van de vervangende hechtenis van een jaar niet altijd in zodanige verhouding tot zeer hoge geldboeten stond dat zij als voldoende afschrikwekkend alternatief kon dienen.<sup>[12]</sup> Dit argument gaat echter niet op voor de schadevergoedingsmaatregel omdat de toepassing van de vervangende hechtenis de betalingsverplichting niet opheft. Van een afschrikwekkend effect kan bovendien alleen sprake zijn als de veroordeelde in staat is om te betalen (en dus niet in betalingsonmacht verkeert).

Het proportionaliteitsbeginsel brengt met zich dat het strafvorderlijke dwangmiddel van conservatoir beslag alleen bij zeer ernstige misdrijven is aangewezen om het verhaal ten behoeve van de staat veilig te stellen. De hoogte van de geldboete die kan worden opgelegd, levert een indicatie op voor de ernst van het misdrijf. Voor het ruimere toepassingsbereik, namelijk tot misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd, is evenwel gekozen omdat bij conservatoir beslag met het oog op een schadevergoedingsmaatregel meer speelt dan alleen de ernst van het misdrijf. Het beslag moet 'dienstbaar kunnen zijn aan de belangen van slachtoffers van misdrijven'.<sup>[13]</sup> Daarnaast kan het conservatoir beslag onzes inziens gunstig uitwerken voor de verdachte/veroordeelde. Dat beslag draagt er immers aan bij dat het voldoen aan de betalingsverplichting centraal komt te staan en dat de toepassing van vrijheidsbeneming (in de vorm van vervangende hechtenis) zo mogelijk achterwege blijft. Met de keuze voor misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd, wordt tevens aangesloten bij de praktijk. Schadevergoedingsmaatregelen worden namelijk – zo blijkt uit cijfers van het CJIB – voornamelijk opgelegd bij misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd.<sup>[14]</sup> Er zijn met andere woorden goede gronden om een ruimer bereik aan te nemen. We zullen echter zien dat van dat ruimer bereik in de praktijk weinig terecht komt.

### 3.2 Een machtiging van de rechter-commissaris

In de tweede plaats is voor het leggen van conservatoir beslag een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vereist. Deze eis gold reeds voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van bewaring van het recht op verhaal van een op te leggen geldboete of geldbedrag ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel en wordt door de wetgever ook als voorwaarde gesteld aan het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van bewaring van het verhaal van een schadevergoedingsmaatregel (artikel 103 Sv). De rechter-commissaris houdt toezicht op de rechtmatigheid en de opportuniteit van de inbeslagneming. Bij de beslissing op de vordering tot machtiging toetst de rechter-commissaris onder meer of de redelijke verwachting bestaat dat veroordeling zal volgen, dat een schadevergoedingsmaatregel van een bepaald bedrag zal worden opgelegd<sup>[15]</sup> en voorts dat tot bewaring van het recht op verhaal van de schadevergoedingsmaatregel inbeslagneming nu reeds noodzakelijk is.<sup>[16]</sup> Wanneer de schriftelijke machtiging wordt verleend, betekent de officier van justitie of de gerechtsdeurwaarder deze zo spoedig mogelijk aan de verdachte. In geval het beslag onder een derde is gelegd, dient de machtiging bovendien aan deze derde te worden betekend (artikel 103 lid 2 Sv).

Een uitzondering op de eis van een machtiging van de rechter-commissaris voor het leggen van conservatoir beslag wordt gemaakt wanneer een strafrechtelijk financieel onderzoek (sfo) is geopend. Als er reeds een sfo loopt tegen de verdachte, dan is de officier van justitie bevoegd om conservatoir beslag te leggen zonder verdere rechterlijke machtiging, zo volgt uit artikel 126 jo. 126b Sv. De officier van justitie kan dan zonder verdere rechterlijke machtiging gelasten dat voorwerpen op grond van artikel 94a Sv in beslag worden genomen. De verleende rechterlijke machtiging tot instelling van het strafrechtelijk financieel onderzoek volstaat in dat geval. Er kan echter een onderscheid worden gemaakt tussen conservatoir beslag ten behoeve van de geldboete en beslag ten behoeve van het wederrechtelijk verkregen voordeel (eerste respectievelijk tweede lid van artikel 94a Sv). In de literatuur bestond discussie over de vraag of artikel 126b, eerste lid, Sv alleen betrekking had op het conservatoir beslag ten behoeve van het *voordeel*/beslag of mede zag op het *boete*beslag.<sup>[17]</sup> De tekst van de wet sloot dat laatste in ieder geval niet uit en ook in de wetsgeschiedenis werd beslaglegging op grond van de algemene machtiging in het kader van het sfo niet beperkt tot de voordeelsontneming.<sup>[18]</sup> Het was dus te verwachten dat ook ten aanzien van het conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel de vraag zou rijzen of een afzonderlijke rechterlijke machtiging ex artikel 103 Sv is vereist als dit beslag wordt gelegd in het kader van het sfo. Artikel 126b (nieuw) Sv verduidelijkt thans dat er in het kader van een sfo geen afzonderlijke rechterlijke machtiging nodig is voor het leggen van beslag met het oog op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Ingevolge de gewijzigde bepaling is de officier van justitie tijdens het sfo bevoegd om zonder verdere rechterlijke machtiging te gelasten dat voorwerpen op grond van artikel 94a, *tweede lid*, Sv in beslag worden genomen. Daarmee wordt verduidelijkt dat de officier van justitie die tijdens het sfo tot conservatoir beslag ten behoeve van een geldboete of schadevergoedingsmaatregel wil overgaan een machtiging ex artikel 103 Sv van de rechter-commissaris dient te vorderen. Deze keuze van de wetgever komt ons alleszins redelijk voor. Het sfo en de daaraan verbonden bevoegdheden zijn namelijk gericht op de bepaling van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel, met het oog op de ontneming daarvan (artikel 126 lid 2 Sv). Voor het leggen van conservatoir beslag met het oog op het verhalen van de geldboete of de schadevergoedingsmaatregel is als gevolg daarvan op grond van artikel 103 Sv een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vereist, ongeacht of er al een sfo loopt.

Overigens is ook voor de situatie dat de officier van justitie het beslag wil *handhaven* een afzonderlijke rechterlijke machtiging vereist. Artikel 126b, eerste lid (nieuw), Sv ziet namelijk enkel op de situatie dat voorwerpen *in beslag worden genomen*. Indien een voorwerp reeds op grond van artikel 94 Sv in beslag is genomen en de officier van justitie dat beslag tijdens het sfo wil voortzetten als een conservatoir beslag in de zin van artikel 94a Sv, dan is er sprake van handhaven waarvoor artikel 103, eerste lid, Sv een afzonderlijke rechterlijke machtiging vereist.

Het conceptwetsvoorstel bevatte aanvankelijk het voorstel dat ook zonder voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie conservatoir beslag zou kunnen worden gelegd door een opsporingsambtenaar. Op grond van dit 'preconservatoir beslag' zou een opsporingsambtenaar in

geval van ontdekking op heterdaad van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris niet kan worden afgewacht, over kunnen gaan tot het leggen van conservatoir beslag. Het beslag zou kunnen worden gelegd op roerende zaken die geen registergoederen zijn en rechten aan toonder of order mits er gegronde vrees voor verduistering bestond. Dit voorstel tot een vergaande bevoegdheid van een opsporingsambtenaar leidde onzes inziens terecht tot kritiek van diverse adviesorganen die geen voorstander waren van deze mogelijkheid.<sup>[19]</sup> Deze kritiek gaf aanleiding om af te zien van preconservatoir beslag.

In plaats daarvan introduceert het wetsvoorstel op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State in artikel 103, derde lid (nieuw), Sv een mogelijkheid om in geval van ontdekking op heterdaad op vordering van de officier van justitie krachtens een mondelinge machtiging van de rechter-commissaris conservatoir beslag te leggen.<sup>[20]</sup> Een beperking tot conservatoir beslag tot bewaring van het recht op verhaal van een op te leggen schadevergoedingsmaatregel wordt daarbij niet gemaakt. Dit betekent dat ook bij het leggen van conservatoir beslag met het oog op een op te leggen geldboete of ontnemingsmaatregel in

heterdaadsituaties kan worden volstaan met een mondelinge machtiging.<sup>[21]</sup> De rechter-commissaris stelt de mondelinge machtiging achteraf op schrift. De ratio van de mondelinge machtiging is volgens de staatssecretaris gelegen in het feit dat in 'uitzonderlijke en spoedeisende' gevallen ook beslag moet kunnen worden gelegd. Ook in 'heterdaadsituaties' kunnen dan volgens hem daadkrachtig en effectief maatregelen worden getroffen onder behoud van de nodige rechtsstatelijke waarborgen.<sup>[22]</sup>

### 3.3 Een vermogende verdachte

Bij het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel wordt in beginsel geen rekening gehouden met de draagkracht van de veroordeelde. De hoogte van de schadevergoedingsmaatregel is gebaseerd op de hoogte van de schade. Niettemin kan het gebrek aan draagkracht onder omstandigheden reden zijn voor de rechter om af te zien van het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel.<sup>[23]</sup> Conservatoir beslag is praktisch gezien evenwel alleen mogelijk wanneer de verdachte over voorwerpen, dat wil zeggen zaken en/of vermogensrechten, beschikt waarop conservatoir beslag kan worden gelegd.<sup>[24]</sup> Gedacht kan worden aan banktegoeden, onroerend goed of waardevolle roerende goederen.

De situatie kan zich voordoen dat deze voorwerpen zich niet bij de verdachte bevinden. Indien de voorwerpen die toebehoren aan de verdachte (of veroordeelde) zich bij een derde bevinden, kan, met toepassing van artikel 94a, eerste en/of tweede en/of derde lid (nieuw), Sv worden overgegaan tot het leggen van conservatoir derdenbeslag. Indien de verdachte (of veroordeelde) voorwerpen veilig heeft willen stellen door deze door middel van een schijnconstructie door te sluizen naar een derde, kan op grond van artikel 94a, vierde lid (nieuw), Sv conservatoir beslag op het vermogen van de derde worden gelegd.

### 3.4 Een slachtoffer dat schade heeft geleden

Praktisch gezien dient er naast een verdachte ook een slachtoffer te zijn dat schade heeft geleden ten gevolge van het misdrijf.<sup>[25]</sup> Zonder schade dient het beslag namelijk geen doel. De vraag rijst hoe politie en justitie op de hoogte komen van de schade die door het slachtoffer is geleden. Al bij de aangifte kan het slachtoffer een opgave doen van door hem geleden schade waarvan een aantekening wordt gemaakt in (een bijlage van) het proces-verbaal. Een slachtoffer dat rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit en zijn schade op de dader wenst te verhalen, kan voorts een vordering benadeelde partij indienen (artikel 51a jo. 51f lid 1 Sv). Hij dient daartoe volgens de staatssecretaris het door het ministerie van Veiligheid en Justitie vastgestelde schadeformulier, dat hem door de politie of het openbaar ministerie is toegezonden, in te vullen, en op te sturen naar het openbaar ministerie. Wij gaan ervan uit dat hier wordt bedoeld op het *voegings*formulier als bedoeld in artikel 51g, eerste lid, Sv dat door de officier van justitie naar het slachtoffer wordt gezonden. Dit formulier zal zo worden aangepast dat het slachtoffer daarop ook kan aangeven of het wil dat de staat conservatoir beslag op het vermogen van de verdachte legt. Bij het invullen van dit formulier kan hij worden bijgestaan door medewerkers van Slachtofferhulp Nederland en bij ingewikkelder zaken kan hij hulp inroepen van een (gespecialiseerde) advocaat.<sup>[26]</sup> Dat het slachtoffer heeft

aangegeven dat het wenst dat de staat conservatoir beslag legt, betekent overigens niet dat daartoe ook moet worden overgegaan. Die afweging blijft voorbehouden aan het openbaar ministerie.<sup>[27]</sup> Volledigheidshalve moet worden opgemerkt dat het conservatoir beslag niet alleen kan worden gelegd ten behoeve van een slachtoffer van een misdrijf, maar – onder omstandigheden – ook ten behoeve van nabestaanden van het slachtoffer van een misdrijf.<sup>[28]</sup>

### 3.5 Toepassen bij een schade van € 5.000 of meer

Hiervoor zijn de wettelijke alsmede een tweetal praktische voorwaarden voor het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel besproken. Een belangrijke beperking wordt volgens de toelichting op het wetsvoorstel voorts neergelegd in het beleid van het openbaar ministerie. Hierin wordt naar verwachting namelijk opgenomen dat in beginsel alleen conservatoir beslag wordt gelegd in zaken waarin de schade naar verwachting € 5.000 of meer belooft. Met deze grens is aansluiting gezocht bij de inmiddels vervallen Aanwijzing Ontnemering waarin voor het leggen van conservatoir beslag met het oog op ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, respectievelijk een geldboete een soortgelijke grens is opgenomen.<sup>[29]</sup>

De reden voor deze beperking is gelegen in een kosten-baten-afweging.<sup>[30]</sup> De ondergrens van € 5.000 sluit bovendien aan bij de voorschotregeling van artikel 36f, zesde lid, Sr op grond waarvan slachtoffers van zeden- en geweldsmisdrijven, die acht maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis nog steeds niet de (volledige) schadevergoeding van de dader hebben ontvangen, een voorschot krijgen van de staat. Dit voorschot is voor deze specifieke groep slachtoffers niet aan een maximum gebonden. Vanaf medio 2016 zal de voorschotregeling niet alleen voor slachtoffers van zeden- en geweldsmisdrijven gelden, maar voor alle slachtoffers van misdrijven. Voor de andere slachtoffers geldt dan dat het voorschot maximaal € 5.000 bedraagt.<sup>[31]</sup>

De staatssecretaris sluit het leggen van conservatoir beslag in gevallen waarin de schade minder dan € 5.000 belooft, echter niet uit. Hij benadrukt bij herhaling dat het gaat om een aanwijzing waarvan onder omstandigheden gemotiveerd kan worden afgeweken.<sup>[32]</sup> Daarbij kan acht worden geslagen op het geschokte rechtsgevoel. De aan de beslaglegging verbonden kosten, zoals bewaarkosten, zijn ook een factor waarmee rekening kan worden gehouden.<sup>[33]</sup> Hoewel het niet altijd noodzakelijk is om beslagen voorwerpen van de verdachte af te nemen, is dat wel wenselijk wanneer het gaat om voorwerpen die gemakkelijk zijn te vervreemden. Als aan de beslaglegging nauwelijks kosten zijn verbonden – zoals bij beslag op een grote hoeveelheid contant geld – dan kan de bevoegdheid volgens de staatssecretaris minder terughoudend worden ingezet.<sup>[34]</sup> Ook goederen die een ideële waarde hebben voor de verdachte, zoals een iPad, een dure zonnebril of juwelen, die geen enorme bewaarskosten met zich brengen, kunnen volgens de staatssecretaris in beslag worden genomen.<sup>[35]</sup>

Inmiddels is de Aanwijzing Afpakken in werking getreden, maar hierin is niets bepaald omtrent de € 5.000-grens wanneer het gaat om conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel.<sup>[36]</sup> Dit hiaat dient wat ons betreft alsnog te worden opgevuld.

## 4 Enkele kritische kanttekeningen

### 4.1 Noodzaak regeling?

Aanhakend bij hetgeen wij in paragraaf 2 over de grondgedachte en het nut van het wetsvoorstel hebben opgemerkt, vragen wij ons af voor welk probleem de wettelijke regeling een oplossing vormt. Het conservatoir beslag biedt volgens de wetgever vooral uitkomst bij veroordeelden die wel *kunnen*, maar niet *willen* betalen.<sup>[37]</sup> Aan de wettelijke regeling lijkt derhalve de veronderstelling ten grondslag te liggen dat slachtoffers hun schade niet vergoed krijgen, omdat de verdachte zijn of haar bezittingen snel vervreemdt. Van der Aa en Groenhuijsen wijzen er evenwel op dat geen empirische studies bekend zijn waaruit blijkt dat dit thans een prangend probleem vormt.<sup>[38]</sup>



Mocht de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel daadwerkelijk een probleem vormen, kan de vraag worden gesteld of de introductie van conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel de juiste oplossing is. Het valt namelijk op dat in de parlementaire stukken met geen woord wordt gerept over de oorzaak van het niet kunnen executeren van een deel van de schadevergoedingsmaatregelen. Wij vragen ons dan ook af of de oplossing voor het probleem dat in de executiefase een deel van de schadevergoedingsmaatregelen niet zou kunnen worden geïnd, (uitsluitend) moet worden gezocht in de daaraan voorafgaande fase van opsporing. Het had onzes inziens voor de hand gelegen dat de staatssecretaris in het wetsvoorstel had aangegeven waar precies het probleem zit met de inning van de schadevergoedingsmaatregel. In hoeverre maakt het openbaar ministerie bijvoorbeeld gebruik van de mogelijkheid om over te gaan tot het leggen van executoriaal beslag? En werkt dat? Nu niet duidelijk is wat precies de oorzaak is van de inningsproblemen bij een deel van de schadevergoedingsmaatregelen, vragen wij ons af in hoeverre het leggen van conservatoir beslag daadwerkelijk het middel vormt om de schadevergoedingsmaatregel te innen en of het probleem van het niet kunnen innen van een deel van de schadevergoedingsmaatregelen daarmee wordt opgelost.

De voorgaande kritiek doet er echter niet aan af dat de introductie van een mogelijkheid conservatoir beslag te leggen ten behoeve van verhaal van een schadevergoedingsmaatregel goed past binnen het systeem van strafvordering. Executoriaal beslag behoorde daarin reeds tot de mogelijkheden. Systematisch gezien is het dan vreemd om geen conservatoir beslag toe te laten. Bovendien was ten aanzien van alle vermogenssancties, met uitzondering van artikel 36f Sr, reeds voorafgaand beslag mogelijk.

#### 4.2 De 'vervangende' hechtenis

Dit brengt ons bij een ander punt van kritiek voor wat betreft de wettelijke systematiek. De vraag rijst namelijk of de introductie van conservatoir beslag niet gepaard had moeten gaan met een aanpassing van de regeling van de vervangende hechtenis. Reeds vele malen is in de literatuur betoogd dat de vervangende hechtenis in het kader van artikel 36f Sr problematisch is omdat tenuitvoerlegging daarvan niet wordt geblokkeerd door betalingsonmacht. De vervangende hechtenis vindt daardoor ook toepassing op veroordeelden die wel *willen*, maar niet *kunnen* betalen. Daarbij wordt ervoor gepleit om ten aanzien van de schadevergoedingsmaatregel de mogelijkheid van vervangende hechtenis te vervangen door de mogelijkheid van lijfswang.<sup>[39]</sup> Met deze strafrechtelijke variant van de civielrechtelijke gijzeling zou enerzijds druk op de veroordeelde kunnen worden uitgeoefend om zijn betalingsverplichting na te komen, terwijl anderzijds zijn draagkracht door de rechter zou kunnen worden getoetst. Ook het slachtoffer heeft daar baat bij. Veroordeelden die wel willen, maar niet kunnen betalen, en diensgevolge de vervangende hechtenis dienen te ondergaan belanden in een (financieel) slechtere positie. De detentie kan namelijk gepaard gaan met het verlies van een huis, het verlies van inkomen en het ontstaan van of oplopen van schulden.<sup>[40]</sup> De recente wetwijziging vormt onzes inziens dan ook een logisch aanknopingspunt voor een bredere bezinning op een algemene regeling voor lijfswang voor vermogensmaatregelen.

#### 4.3 Mondelinge machtiging: heterdaad of spoedeisend?

De wet introduceert, als gezegd, een mogelijkheid om in geval van ontdekking op heterdaad krachtens een mondelinge machtiging van de rechter-commissaris conservatoir beslag te leggen. Om uit te leggen dat ook in heterdaadsituaties beslag moet kunnen worden gelegd, geeft de staatssecretaris het voorbeeld van een schip waarop in de haven beslag moet worden gelegd omdat het dreigt uit te varen. Het voorbeeld van het schip wordt evenwel niet uitgewerkt, zodat onduidelijk is op welke situatie de staatssecretaris precies op het oog heeft. De staatssecretaris lijkt hier de spoedeisendheid van het geval gelijk te stellen aan de situatie van heterdaad, maar de vraag is of dat terecht is. Situaties van heterdaad brengen namelijk niet altijd spoedeisendheid mee. En andersom kunnen zich situaties voordoen waarin op grond van de spoedeisendheid een mondelinge machtiging gewenst en gerechtvaardigd zou kunnen zijn, maar waarbij er geen sprake is van een heterdaadsituatie. Wij zullen dit nader toelichten. In het voorbeeld van het schip dat bijna uitvaart, is moeilijk in te zien wat de heterdaadsituatie precies inhoudt. Stel dat er een doorzoeking op het schip moet plaatsvinden en de kapitein besluit om uit te varen. Ongeacht of het hier een heterdaadsituatie betreft, kan conservatoir beslag op het schip in dat geval gewenst zijn. Het schip kan dan

namelijk aan de spreekwoordelijke ketting worden gelegd. De spoedeisendheid maakt dat een snelle reactie gewenst is. Een mondelinge machtiging zou op grond van dit criterium onzes inziens gerechtvaardigd kunnen zijn.<sup>[41]</sup>

In andere situaties is het heterdaadcriterium onzes inziens juist weer veel te ruim. Heterdaadsituaties doen zich vooral voor bij geweldsdelicten zoals mishandeling, diefstal, vernieling en openlijke geweldpleging. Onzes inziens is in dergelijke gevallen alleen behoefte aan een mondelinge machtiging, wanneer een risico bestaat dat de alsdan aangetroffen goederen op enig moment weer kunnen verdwijnen. Daarvan is veelal geen sprake wanneer de verdachte wordt ingesloten. In dat geval zullen voorwerpen als contant geld, mobiele apparatuur, juwelen en dergelijke immers reeds door de politie in bewaring worden genomen. Deze voorwerpen kunnen dan op een later moment alsnog in beslag worden genomen. De behoefte om voorwerpen in beslag te nemen in heterdaadsituaties zal zich veeleer voordoen wanneer de verdachte niet wordt ingesloten of op korte termijn weer op vrije voeten zal worden gesteld. In dat geval zal de acute vrees kunnen ontstaan dat een verdachte op korte termijn zijn goederen aan verhaal zal onttrekken en kan worden betoogd dat een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris niet worden afgewacht.

Het criterium van heterdaad is naar onze mening dan ook minder geschikt dan het criterium van spoedeisendheid. Onzes inziens is het wenselijk om de wet aan te passen in die zin dat daarin wordt opgenomen dat in geval van zodanige dringende noodzakelijkheid dat een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris niet kan worden afgewacht, een mondelinge machtiging moeten kunnen volstaan. De noodzakelijkheid is daarbij gelegen in de acute vrees dat op korte termijn goederen aan het verhaal worden onttrokken.

#### 4.4 Beperking?

Zoals in paragraaf 3.5 reeds is besproken, benadrukt de staatssecretaris dat onder omstandigheden kan worden afgeweken van de € 5.000-grens. Het toepassingsbereik van de mogelijkheid om conservatoir beslag te leggen ten behoeve van het verhaal van de schadevergoedingsmaatregel wordt hierdoor aanzienlijk verruimd. Wanneer een verdachte van mishandeling € 600 op zak heeft, kan dit geld volgens de staatssecretaris in beslag genomen worden, onder het mom van 'dan hebben we het alvast'.<sup>[42]</sup> Het gemak waarmee de staatssecretaris de mogelijkheid tot het leggen van beslag in de praktijk uitbreidt, kan evenwel niet op eenzelfde mate van enthousiasme van onze kant rekenen. Voorop dient te staan dat het leggen van conservatoir beslag een ingrijpende strafvorderlijke bevoegdheid is. Op het moment van het leggen van conservatoir beslag bestaat er nog geen enkele vordering van de staat op de verdachte. Onduidelijk is of er uiteindelijk een sanctie wordt opgelegd, en zo ja, op welke hoogte deze wordt bepaald. Bovendien moet niet uit het oog worden verloren dat niet alle veroordeelden hun medewerking aan de tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie weigeren.<sup>[43]</sup> In de praktijk blijkt het merendeel van de schadevergoedingsmaatregelen te kunnen worden geïnd. Het CJIB heeft berekend dat van de schadevergoedingsmaatregelen die minder dan € 2.000 belopen na drie jaar 90,1% is betaald. Bij schadevergoedingsmaatregelen van € 2.000 tot € 5.000 is dat 71,4%.<sup>[44]</sup> Het overgrote deel van de opgelegde schadevergoedingsmaatregelen kan met andere woorden dus gewoon worden geïnd. Dat het soms enige tijd duurt voordat de schadevergoedingsmaatregel kan worden geïnd, hoeft geen gevolgen te hebben voor het slachtoffer omdat deze straks op grond van de voorschotregeling (voor schade tot € 5.000) in aanmerking komt voor een voorschot.

Daarnaast brengt het leggen van conservatoir beslag in geval van schade van minder dan € 5.000 – ook al zijn de bewaarkosten laag – een extra belasting van de politiecapaciteit mee. Ook neemt het risico op onterecht gelegde beslagen en de hoeveelheid beklagzaken toe. Het is namelijk niet gezegd dat de € 600 die de verdachte op zak heeft ook daadwerkelijk aan de verdachte toebehoort. Bovendien is het maar zeer de vraag of op dat moment voldoende duidelijk is of er schade is geleden, en zo ja, tot welke hoogte. Wij zijn gelet op het voorgaande in beginsel voorstander van het handhaven van de grens van € 5.000. Tegelijkertijd kunnen wij ons voorstellen dat er gevallen zijn waarbij een afwijking van deze grens gerechtvaardigd is. Het leggen van conservatoir beslag voor mogelijke schade van minder dan € 5.000 is niet per definitie disproportioneel. Steeds moet echter worden bezien of het middel in verhouding staat tot het doel. In dit verband achten wij het problematisch dat voor het openbaar ministerie een (financiële) prikkel



ontbreekt om behoedzaam om te gaan met het leggen en het voortduren van conservatoir beslag. Onrechtmatigheid van het beslag wordt – zoals hierna uit paragraaf 5 zal blijken – niet snel aangenomen. Bovendien laat een rechter zich in de huidige regeling pas uit over de rechtmatigheid van het beslag wanneer de veroordeelde zich daarover beklaagt. Slechts dan wordt getoetst of het beslag moet voortduren. Het openbaar ministerie zou zich hiervan bewust moeten zijn.

#### 4.5 Dienstbaar aan belangen slachtoffer?

Bekend is dat de inningsproblemen met name bij schadevergoedingsmaatregelen vanaf € 5.000 bestaan. Uit cijfers van het CJIB blijkt namelijk dat voor schadevergoedingsmaatregelen van € 5.000 tot € 10.000 slechts 52% en voor schadevergoedingsmaatregelen vanaf € 10.000 slechts 37,3% binnen drie jaar is geïnd.<sup>[45]</sup> Wanneer ervan wordt uitgegaan dat het inningsprobleem kan worden opgelost met het leggen van conservatoir beslag, lijkt de wettelijke regeling daarmee op het eerste gezicht een verbetering te impliceren voor schadevergoedingsmaatregelen van meer dan € 5.000. Aan de hand van het 'overzicht delicten schadevergoedingsmaatregel' over 2010 van het CJIB<sup>[46]</sup> zijn wij nagegaan welke delicten dit betreft en voor welke delicten de wettelijke regeling van conservatoir beslag dus mogelijk een uitkomst kan bieden. Daarbij hebben wij gekeken voor welke delicten is voldaan aan de eis dat daarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd en wordt voldaan aan de eis dat de schade (gemiddeld) meer dan € 5.000 bedraagt. Het blijkt dat de wettelijke regeling dan slechts ziet op een klein deel van de schadevergoedingsmaatregelen (1.389 in totaal). Het gaat dan bijvoorbeeld om delicten zoals oplichting, verduistering in dienstbetrekking, valsheid in geschrifte, (gewoonte)witwassen, flessentrekkerij en deelname aan een criminele organisatie. Bij deze delicten wordt met enige regelmaat een schadevergoedingsmaatregel opgelegd die meer dan € 5.000 bedraagt.<sup>[47]</sup> Het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregelen zou voorts mogelijk worden bij delicten zoals diefstal met geweld (zwaar lichamelijk letsel ten gevolge hebbend), opzettelijke vrijheidsberoving, zwaar lichamelijk letsel door schuld, dood door schuld of roekeloosheid en zwaar lichamelijk letsel met voorbedachten rade. Daarbij moet echter worden aangetekend dat de schadevergoedingsmaatregel in al deze gevallen minder dan vijf keer is opgelegd.<sup>[48]</sup> De wettelijke regeling wordt op grond van de grens van € 5.000 feitelijk niet toegepast in geval van delicten waarbij het overgrote deel van de schadevergoedingsmaatregelen wordt opgelegd (diefstal, eenvoudige mishandeling, diefstal met braak, medeplegen diefstal, vernieling en openlijke geweldpleging).<sup>[49]</sup> Het zijn echter juist deze delicten die de staatssecretaris zelf als voorbeeld opvoerde ter verdediging van het wetsvoorstel. Daarnaast geldt ook de eis dat de verdachte over vermogen moet beschikken waarop conservatoir beslag kan worden gelegd, hetgeen ook lang niet altijd het geval zal zijn. Voor wat betreft de reikwijdte van deze nieuwe strafvorderlijke bevoegdheid in de praktijk kunnen we dus concluderen dat deze – uitgaande van de € 5.000-grens – beperkt is. Dat de reikwijdte van de wet feitelijk beperkt is, wringt omdat de staatssecretaris het ruimere toepassingsbereik van het conservatoir beslag tot misdrijven van de vierde categorie juist heeft gerechtvaardigd door te wijzen op het feit dat beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel dienstbaar moet kunnen zijn aan de belangen van slachtoffers van misdrijven. Uit de cijfers van het CJIB kan echter worden afgeleid dat, gelet op de (gemiddelde) hoogte, in 2010 slechts bij 22 schadevergoedingsmaatregelen conservatoir beslag uitkomst zou kunnen bieden waar het gaat om categorie-4 feiten. De uitbreiding naar categorie-4 feiten is daarmee in feite een wassen neus.

#### 4.6 Mogelijke knelpunten bij de uitvoering

Het versturen van een voegingsformulier geschiedt volgens artikel 51g, eerste lid jo. 51a, derde lid, Sv uiterlijk wanneer het openbaar ministerie heeft besloten de verdachte te vervolgen. Verzuim van dit vereiste leidt niet tot nietigheid van de in gang gezette procedure.<sup>[50]</sup> Het voorschrift is enkel in het leven geroepen om de administratieve voortgang te garanderen.<sup>[51]</sup> Uit onderzoek van Van Wingerden, Moerings & Wilsem volgt dat het moment waarop het voegingsformulier wordt verstuurd in de praktijk blijkt te verschillen.<sup>[52]</sup> In

bepaalde arrondissementen wordt het voegingsformulier verstuurd wanneer een antwoordformulier is geretourneerd.<sup>[53]</sup> In de meeste arrondissementen wordt het voegingsformulier echter aan het slachtoffer verstuurd wanneer de tenlastelegging is opgesteld. Dat leidt tot problemen.<sup>[54]</sup> Door te wachten met toezending totdat de tenlastelegging bekend is, kan namelijk tijdsdruk ontstaan voor het slachtoffer. Gelet op de beperkte tijd tussen het uitsturen van de dagvaarding en de zitting, krijgt het slachtoffer twee weken om het voegingsformulier te retourneren. Vaak resteert er onvoldoende tijd om het formulier te controleren. Vorderingen benadeelde partij komen bovendien ook regelmatig op een (zeer) laat moment binnen.<sup>[55]</sup> De voeging kan zelfs nog ter terechtzitting geschieden (artikel 51g lid 3 Sv).<sup>[56]</sup>

Vooralsnog is er geen aanwijzing dat het openbaar ministerie deze praktijk inmiddels heeft gewijzigd.<sup>[57]</sup> Wij voorzien als gevolg hiervan twee mogelijke knelpunten bij de uitvoering van het leggen van conservatoir beslag. In de eerste plaats is als gevolg van de hiervoor geschetste gang van zaken veelal pas in een laat stadium bekend of er schade is geleden en tot welke hoogte. Er zal daardoor pas op een laat moment conservatoir beslag kunnen worden gelegd, terwijl het juist wenselijk is dat dat in een vroegtijdig stadium gebeurt. Voorkomen moet immers worden dat de verdachte zijn vermogen bezwaart of vervreemdt. In de tweede plaats kunnen wij ons voorstellen dat bovengenoemde praktijk aanleiding kan geven tot foutieve of onvoldoende onderbouwde vorderingen. Of dit laatste tot onrechtmatige conservatoir gelegde beslagen zal leiden, is nog de vraag (zie hierover nader paragraaf 5). Wat wij hier echter willen benadrukken, is dat het leggen van conservatoir beslag door de staat ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel voor het slachtoffer vrij risicoloos is. Anders dan in het civiele recht loopt het slachtoffer namelijk geen risico om aangesproken te worden wegens een onrechtmatig gelegd beslag. In het strafrecht ontbreekt voor het slachtoffer, evenals hiervoor werd opgemerkt ten aanzien van het openbaar ministerie, een financiële prikkel om behoedzaam om te gaan met het leggen van conservatoir beslag.<sup>[58]</sup> Nu zouden wij geen kwade wil aan de kant van het slachtoffer willen suggereren, maar het openbaar ministerie dient onzes inziens wel alert te zijn op de onderbouwing van schade door het slachtoffer. Het is van groot belang dat politie en openbaar ministerie niet al te lichtvoetig tot het leggen van beslag overgaan. Alvorens beslag wordt gelegd, dient geverifieerd te worden dat het slachtoffer de door hem gestelde schade ook daadwerkelijk heeft geleden of nog gaat lijden, bijvoorbeeld aan de hand van bonnen en/of andere bewijsstukken. Ook dienen de feiten omtrent het strafbare feit (de onrechtmatige daad) voldoende duidelijk te zijn.

In dit verband kan ook de vraag worden gesteld of het openbaar ministerie dient te wachten met het leggen van conservatoir beslag totdat het slachtoffer het voegingsformulier heeft geretourneerd of dat het ook mogelijk moet zijn dat het openbaar ministerie reeds voor die tijd overgaat tot het leggen van conservatoir beslag. Het slachtoffer kan als gezegd reeds bij de politie een opgave doen van de door hem geleden schade. Dit heeft als voordeel dat de schade in een vroegtijdig stadium bekend is waarna kan worden overgegaan tot het leggen van conservatoir beslag. Een belangrijk nadeel is echter dat de schade door het slachtoffer op dat moment vaak nog onvoldoende onderbouwd is en het mogelijk is dat de feiten die zien op het strafbare feit nog onvoldoende duidelijk zijn. Pas bij het indienen van een vordering benadeelde partij zal de schade worden onderbouwd door middel van (schriftelijke) stukken. Daar komt nog bij dat de bevoegdheid van de rechter tot het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel weliswaar niet is beperkt tot die gevallen waarin het slachtoffer zich als benadeelde partij heeft gevoegd in het strafproces, maar dat de wetgever er wel vanuit is gegaan dat de rechter deze maatregel niet zal opleggen als het slachtoffer geen prijs stelt op schadevergoeding.<sup>[59]</sup> Het ligt dus niet voor de hand dat het openbaar ministerie overgaat tot het leggen van conservatoir beslag zonder dat het slachtoffer zijn schade wenst te verhalen. Het verdient onzes inziens dan ook de voorkeur om – afgezien van de gevallen waarin door middel van een mondelinge machtiging van de rechter-commissaris wordt overgegaan tot het leggen van conservatoir beslag – het leggen van conservatoir beslag te laten afhangen van de door het slachtoffer opgegeven en onderbouwde schade in het voegingsformulier. Dit voegingsformulier dient dan echter wel op een zo'n vroeg mogelijk moment naar het slachtoffer te worden gestuurd. Ook een brief of fax waaruit blijkt dat schadevergoeding gewenst is en wat de schade is, kan onzes inziens aanleiding zijn voor het leggen van conservatoir beslag.

<sup>[60]</sup> Een en ander zou nader moeten worden uitgewerkt in een aanwijzing van het openbaar ministerie.

Een ander probleem is dat niet in alle gevallen op het moment van ontvangst van het schadeformulier de omvang van de schade vaststaat. Wij denken hier bijvoorbeeld aan een slachtoffer van een gewelddadige roofoverval dat nog diverse tandheelkundige behandelingen dient te ondergaan teneinde zijn gebit te herstellen. De vraag is dan op welke wijze de omvang van de schade moet worden bepaald. Dient te worden uitgegaan van de geleden schade of kan er ook conservatoir beslag worden gelegd ter zake van schade die nog niet is vastgesteld?

Ook bij een conservatoir boetebeslag en een verhaalsbeslag ten behoeve van de ontnemingsmaatregel geldt dat de hoogte ten tijde van het leggen van het beslag nog niet (in rechte) vaststaat. Van de officier van justitie mag bij het leggen van beslag in het kader van een sfo (artikel 126b Sv) of bij het doen van een vordering als bedoeld in artikel 103 Sv worden verlangd dat hij aangeeft voor welk maximumbedrag beslag wordt gelegd of zou moeten worden gelegd.<sup>[61]</sup> In het geval conservatoir beslag wordt gelegd ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel is het vervolgens aan de rechter-commissaris om te beoordelen of de redelijke verwachting bestaat dat veroordeling zal volgen en een schadevergoedingsmaatregel van een bepaald bedrag zal worden opgelegd. Zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris kan de hoogte van de schade daarbij aan de hand van gegevens uit het strafdossier en eigen ervaring schatten. Van die schattingsmogelijkheid kunnen rechters ook gebruik maken wanneer zij de schade vaststellen (artikel 6:97 BW).<sup>[62]</sup> Het begroten van de schade hoeft volgens de Aanbevelingen civiele vordering en schadevergoedingsmaatregel met betrekking tot de Wet Terwee en de Wet ter versterking van de positie van het slachtoffer van het Programma Strafsector geen onevenredige belasting van het strafgeding te vormen.<sup>[63]</sup> Overigens is het beslag niet beperkt tot het in de machtiging vermelde bedrag.<sup>[64]</sup> Het bedrag geeft enkel aan waarvoor de beslaglegger een vordering pretendeert te hebben en verhaal beoogt te zoeken.

## 5 Schadevergoeding voor onrechtmatig gelegd beslag?

### 5.1 Introductie

Strafvorderlijk beslag ten behoeve van het slachtoffer kan leiden tot schade. Als gevolg van de wetgeving inzake het conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer kan de staat in de toekomst worden geconfronteerd met een toename van het aantal schadeverzoeken in verband met al dan niet onterecht gelegde beslagen. De vraag rijst wanneer in dat geval op de staat een schadevergoedingsverplichting rust. Belanghebbenden kunnen zich op grond van artikel 552a Sv beklagen over de inbeslagname, het gebruik van de inbeslaggenomen voorwerpen en het uitblijven van een last tot teruggave.<sup>[65]</sup> Dit artikel biedt echter geen grondslag voor een schadevergoedingsvordering. Schadevergoeding dient te worden gevraagd bij de civiele rechter. Wanneer daartoe wordt overgegaan, moet het overheidshandelen in het kader van artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad) worden beoordeeld.<sup>[66]</sup> Omdat (conservatoir) beslag een dwangmiddel is, dient aansluiting te worden gezocht bij de vaste rechtspraak inzake overheidsaansprakelijkheid bij schade door de inzet van strafvorderlijke dwangmiddelen.<sup>[67]</sup> Een gewezen verdachte heeft op grond van onrechtmatige overheidsdaad twee mogelijkheden tot schadevergoeding in verband met strafrechtelijk optreden van politie en justitie.<sup>[68]</sup> Hierop zal in de volgende twee paragrafen worden ingegaan.

### 5.2 Rechtvaardiging van meet af aan ontbroken

Van onrechtmatigheid is bij een gewezen verdachte allereerst sprake wanneer van meet af aan een rechtvaardiging voor het optreden heeft ontbroken doordat dit in strijd was met een publiekrechtelijke rechtsnorm, neergelegd in de wet of in het ongeschreven recht, waaronder het geval dat van aanvang af een redelijk vermoeden van schuld heeft ontbroken. Slechts wanneer 'bij voorbaat vaststaat dat geen veroordeling zal kunnen volgen of in redelijkheid niet kan worden betwijfeld dat het betrokken feitencomplex buiten het bereik van de strafbepaling valt waarop de tenlastelegging is toegesneden, is het instellen van een strafvervolgning niet gerechtvaardigd en dus onrechtmatig'.<sup>[69]</sup>

Onder de eerste categorie valt ook het geval dat de toepassing van het dwangmiddel in de gegeven omstandigheden disproportioneel is.<sup>[70]</sup> Voor de beoordeling van de proportionaliteit van strafvorderlijk beslag ten behoeve van het slachtoffer is van belang of zich op het moment van inbeslagneming al dan niet het geval voordoet dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat de strafrechter, later oordelend, een schadevergoedingsmaatregel van een bepaald bedrag zal opleggen.<sup>[71]</sup> Onzes inziens zal van onrechtmatigheid in de eerste categorie niet snel sprake zijn. Met het College van procureurs-generaal zijn wij van mening dat een conservatoir beslag in beginsel rechtmatig is wanneer de rechter-commissaris een machtiging heeft verleend en de verdachte niet of niet met succes in beklag is gegaan tegen de inbeslagneming.<sup>[72]</sup>

### 5.3 Achteraf blijkt dat verdenking ten onrechte heeft bestaan

Een tweede mogelijkheid tot schadevergoeding heeft een gewezen verdachte wanneer achteraf – uit de einduitspraak of anderszins uit het strafdossier – blijkt dat de verdenking op grond waarvan het dwangmiddel is toegepast, ten onrechte heeft bestaan. Het feit dat iemand wordt vrijgesproken of een sepot volgt, impliceert niet zonder meer dat de verdenking van meet af aan ten onrechte heeft bestaan. Het moet gaan om gebleken onschuld. De feiten en omstandigheden aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of daarvan sprake is, mogen uitsluitend worden ontleend aan het strafvorderlijk onderzoek.<sup>[73]</sup> Van gebleken onschuld is bijvoorbeeld sprake wanneer de strafrechter gemotiveerd heeft geoordeeld dat het bewezenverklaarde geen strafbaar feit oplevert.<sup>[74]</sup> Ook kan worden gedacht aan de situatie dat is gebleken dat de verdachte helemaal niets met het strafbare feit van doen heeft.<sup>[75]</sup> Het enkele feit dat de verdachte geen verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld omdat sprake is van verontschuldigbare dwaling, is daarentegen onvoldoende om te kunnen spreken van gebleken onschuld.<sup>[76]</sup> Datzelfde geldt voor een einduitspraak waaruit slechts blijkt dat niet wettig en overtuigend is bewezen dat de verdachte het strafbare feit heeft begaan.<sup>[77]</sup>

De staatssecretaris meent dat het conservatoir beslag in de regel met terugwerkende kracht onrechtmatig is indien door de rechter geen schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd. De staat is in dat geval gehouden de schade die de beslagene door het beslag heeft geleden te vergoeden. Het gaat volgens de staatssecretaris om een risicoaansprakelijkheid.<sup>[78]</sup> Hij merkt op dat het conservatoir beslag in ieder geval met terugwerkende kracht onrechtmatig is indien er geen schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd omdat er een 'constitutieve' voorwaarde voor de oplegging daarvan ontbreekt. Dat is bijvoorbeeld het geval indien er geen schade is geleden of het verband tussen de gevorderde schade en het misdrijf te ver is verwijderd.<sup>[79]</sup> De staatssecretaris geeft ook twee voorbeelden van situaties waarin het conservatoir beslag niet met terugwerkende kracht onrechtmatig is wanneer geen schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd. Allereerst is dat volgens hem het geval wanneer de verdachte reeds voor zijn onherroepelijke veroordeling de schade heeft vergoed aan het slachtoffer. Het tweede geval betreft de situatie dat de schadevergoedingsmaatregel niet wordt opgelegd omdat de benadeelde partij niet-ontvankelijk wordt verklaard.

Onzes inziens legt de staatssecretaris hier een onjuiste toetsingsmaatstaf aan. Volgens ons is het voor de onrechtmatigheid van het beslag überhaupt niet van belang of al dan niet een schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd. Van belang is slechts of sprake is van gebleken onschuld. Wanneer iemand onherroepelijk wordt veroordeeld, staat daarmee in beginsel vast dat de verdenking op grond waarvan het beslag is gelegd, terecht heeft bestaan. De omstandigheid dat geen schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, doet daar niet aan af.<sup>[80]</sup> Uiteraard kan het onnodig laten voortduren van beslag wel onrechtmatig zijn. Daarvan is bijvoorbeeld sprake wanneer geen uitvoering wordt gegeven aan een last tot teruggave.

### 6 Afsluiting

De introductie van de mogelijkheid tot het leggen van conservatoir beslag met het oog op het verhaal van de schadevergoedingsmaatregel komt ons niet onlogisch voor en is op zichzelf ook positief te waarderen. Wij

hebben betoogd dat aan (de uitvoering van) deze nieuwe regeling wel een aantal haken en ogen zit. Allereerst zijn vraagtekens geplaatst bij de noodzaak van de wettelijke regeling. Wij vragen ons af in hoeverre er met betrekking tot de schadevergoedingsmaatregel daadwerkelijk een inningsprobleem bestaat en of het leggen van conservatoir beslag het middel vormt om dit probleem te verhelpen. Vanuit systematisch oogpunt past de introductie van de mogelijkheid van conservatoir beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel evenwel goed in ons strafrechtelijk systeem. Gelet op de wettelijke systematiek had het onzes inziens ook in de rede gelegen om de introductie van conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer gepaard te laten gaan met aanpassing van de regeling van de vervangende hechtenis.

Verder is van belang dat het wetsvoorstel een mogelijkheid introduceert om in een heterdaadsituatie op vordering van de officier van justitie krachtens een mondelinge machtiging van de rechter-commissaris conservatoir beslag te leggen. De staatssecretaris lijkt hier de spoedeisendheid van het geval ten onrechte gelijk te stellen aan de situatie van heterdaad. Onzes inziens is het wenselijk om de wet aan te passen in die zin dat daarin wordt opgenomen dat wanneer het gaat om zodanige dringende noodzakelijkheid dat een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris niet kan worden afgewacht, een mondelinge machtiging moeten kunnen volstaan.

Los van heterdaadsituaties is het de vraag of het mogelijk en wenselijk is dat het openbaar ministerie reeds voorafgaand aan het retourneren van het voegingsformulier conservatoir beslag legt. Wij hebben betoogd dat het de voorkeur verdient om het leggen van conservatoir beslag afhankelijk te maken van de door het slachtoffer opgegeven en onderbouwde schade in het voegingsformulier. Uiteraard dient het voegingsformulier dan wel op een zo'n vroeg mogelijk moment naar het slachtoffer te worden gestuurd.

Het toepassingsbereik van de mogelijkheid om conservatoir beslag te leggen ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel zal onzes inziens terecht in het beleid van het openbaar ministerie worden beperkt tot een te verwachten schade van € 5.000 of meer. Wij menen dat hier ook zeker niet te lichtvoetig van afgestapt dient te worden, aangezien het leggen van conservatoir beslag een ingrijpende strafvorderlijke bevoegdheid is. Bovendien lijkt het leggen van conservatoir beslag voor schadevergoedingsmaatregelen van minder dan € 5.000 ook niet noodzakelijk.

Als gevolg van de € 5.000-grens is de reikwijdte van de wet echter wel beperkt. Dat wringt zich in geval van misdrijven waarvoor een geldboete van de vierde categorie kan worden opgelegd. De uitbreiding van het toepassingsbereik tot de misdrijven waarvoor een geldboete van deze categorie kan worden opgelegd, is door de staatssecretaris gerechtvaardigd door erop te wijzen dat beslag ten behoeve van de schadevergoedingsmaatregel dienstbaar moet kunnen zijn aan de belangen van slachtoffers van misdrijven. De uitbreiding is gelet op de vereiste hoogte van de schade echter niet meer dan een wassen neus.

Verder hebben wij aangestipt dat het leggen van conservatoir beslag ten behoeve van het verhaal van de schadevergoedingsmaatregel kan leiden tot schade die vergoed dient te worden. Uit vaste rechtspraak inzake overheidsaansprakelijkheid bij schade door de inzet van strafvorderlijke dwangmiddelen kan worden afgeleid dat het niet zo is dat het conservatoir beslag in de regel met terugwerkende kracht onrechtmatig is wanneer door de rechter geen schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd. De ruimte om onrechtmatig strafvorderlijk overheidsoptreden te construeren, is beperkter dan de staatssecretaris doet voorkomen. Desalniettemin dient het openbaar ministerie alert te zijn op onrechtmatig gelegd beslag. De huidige schadevergoedingsjurisprudentie geeft daartoe echter vrijwel geen enkele prikkel. Bovendien laat een rechter zich in de huidige regeling pas uit over de rechtmatigheid van het beslag wanneer de veroordeelde zich daarover beklagt.

Al met al doet de onlangs geïntroduceerde mogelijkheid om conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer onzes inziens op hoofdlijnen voldoende recht aan zowel de strafvorderlijke als de rechtsbeschermende belangen. Aan de belangen van slachtoffers wordt daarentegen in feite maar in beperkte mate tegemoet gekomen. Dat hangt samen met de € 5.000-grens die in het beleid dient te worden opgenomen. Het opnemen van deze grens is onzes inziens noodzakelijk, maar vormt tegelijkertijd een inherente zwakte van de regeling.

---

## Voetnoten

## Voetnoten



- [1] Citeerwijze: E. Gijselaar & S. Meijer, 'Conservatoir beslag ten behoeve van het slachtoffer', *DD* 2014, 16.
- [2] *Assistent in opleiding aan Utrecht Center for Accountability and Liability Law (UCALL), respectievelijk universitair docent straf(proces)recht aan de Vrije Universiteit Amsterdam en rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank Amsterdam. De auteurs danken prof. mr. M.J. Borgers, prof. mr. I. Giesen, mr. S. Kulk en mr. L.C.W.M. van Kessel voor hun commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.*
- [3] Wet van 26 juni 2013 tot aanpassing van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Uitvoeringswet Internationaal Strafhof in verband met de introductie van de mogelijkheid conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte ten behoeve van het slachtoffer, Stb. 2013, 278 (i.w.tr. Stb. 2013, 336).
- [4] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 1. In het navolgende wordt uitgegaan van de situatie dat de schadevergoedingsmaatregel bij een rechterlijke uitspraak wordt opgelegd.
- [5] Regeerakkoord VVD-CDA, *Vrijheid en verantwoordelijkheid*, 30 september 2010, p. 41.
- [6] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 1-2. Zie in dit verband bijvoorbeeld de Wet van 17 december 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces, Stb. 2010, 1, i.w.tr. 1 januari 2011 en de Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces, Stb. 2012, 345, i.w.tr. 1 september 2012.
- [7] Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 3-4 en Kamerstukken II 2011/12, 29 911, nr. 69, i.h.b. p.13-14.
- [8] De vraag of de regeling van conservatoir beslag moet worden uitgebreid ten behoeve van het slachtoffer is in het verleden al eens opgeworpen. Zie G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, bewerkt door M.J. Borgers, Deventer: Kluwer 2011, p. 477 met verwijzing (in noot 537) naar Kamerstukken II 2009 /10, 32 194, nr. 14 (motie De Roon).
- [9] Zie over het conservatoir beslag ten behoeve van de geldboete en de ontnemingsmaatregel R.M. Vennix, *Boef en Beslag. De strafvorderlijke inbeslagneming van voorwerpen* (diss. Nijmegen), Nijmegen: Ars Aequi Libri 1998.
- [10] Zie S. van der Aa & M.S. Groenhuijsen, 'Slachtofferrechten in het strafproces: drie stapjes naar voren en een stapje terug?', *AA* 2012, p. 603-611, i.h.b. p. 606.
- [11] Bij de veroordeling van een rechtspersoon moet onzes inziens rekening worden gehouden met de verruiming ingevolge artikel 23, zevende en achtste lid, Sv, alsmede met de verruiming ingevolge artikel 6, eerste lid, WED. Ingevolge deze bepalingen kan ook conservatoir beslag worden gelegd ingeval van verdenking van een misdrijf waarvoor een boete van de derde categorie worden opgelegd. Vgl. J. Wöretshofer, aant. 4 op artikel 94a Sv, in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering*, oktober 1994.
- [12] Kamerstukken II 1989/90, 21 504, nr. 3, p. 19. De vervangende hechtenis bij de geldboete beloopt maximaal een jaar (artikel 24c lid 3 Sr). Voor de ontnemingsmaatregel geldt dat wanneer niet wordt voldaan aan de betalingsverplichting bij herhaling tot maximaal drie jaar lijfswang kan worden bevolen (artikel 36e lid 10 Sr jo. 577c lid 1 Sv). De toepassing van de lijfswang heft de betalingsverplichting niet op (artikel 577c lid 6 Sv). De lijfswang vormt hiermee onzes inziens een voldoende afschrikwekkend alternatief. De lijfswang is overigens ook in het leven geroepen omdat de vooraf opgelegde vervangende hechtenis niet aan haar doel van drukmiddel ten behoeve van de executie beantwoordde (Kamerstukken II 2001/02, 28079, nr. 3, p. 9). Zie over de lijfswang bij de ontnemingsmaatregel nader S. Meijer, *Openbaar ministerie en tenuitvoerlegging* (diss. Tilburg), Nijmegen: WLP 2012, p. 410-419.
- [13] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 6, p. 2. Een motie van het lid Helder om conservatoir beslag ook mogelijk te maken in geval van misdrijven waarvoor een geldboete lager dan de vierde categorie kan worden opgelegd (Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 10), is verworpen (Handelingen II 2012/13, 48, p. 32).
- [14] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 4 en de bijlage bij Kamerstukken I 2012/13, 33 295, C.
- [15] Op grond van artikel 36f, eerste lid (nieuw), Sv is het, in afwijking van de eerdere rechtspraak van de Hoge Raad, mogelijk geworden om een schadevergoedingsmaatregel op te leggen indien bij rechterlijke uitspraak een maatregel of een last als bedoeld in artikel 37 Sr is opgelegd. Dat betekent dat de



- schadevergoedingsmaatregel voortaan ook kan worden opgelegd indien de maatregel van terbeschikkingstelling wordt opgelegd of de verdachte in psychiatrisch ziekenhuis wordt geplaatst (Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 12). Zie HR 12 oktober 2004, *NJ* 2007, 106, r.o. 5.3 en HR 25 januari 2005, *NbSr* 2005, 51, r.o. 4.1.2 waarin de Hoge Raad had geoordeeld dat de bewoordingen 'wordt veroordeeld' in artikel 36f lid 1 niet toelaten dat de schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd in het geval de verdachte van alle rechtsvervolging is ontslagen. Overigens staat ontslag van alle rechtsvervolging wegens een rechtvaardigingsgrond blijkens artikel 6:162, tweede lid, BW in de weg aan civielrechtelijke aansprakelijkheid en om die reden ook aan oplegging van een schadevergoedingsmaatregel. Zie hierover T. Kooijmans, *Op maat geregeld? Een onderzoek naar de grondslag en de normering van de strafrechtelijke maatregel* (diss. Rotterdam), Kluwer 2002, p. 118-119.
- [16] Kamerstukken II 2011/12, 33295, nr. 4, p. 4; vgl. J. Wöretshofer, aant. 2 op artikel 94a, in: T&C Sv. Bij de beoordeling van een klaagschrift van de beslagene gericht tegen een beslag als bedoeld in artikel 94a Sv dient de rechter te onderzoeken of zich niet het geval voordoet dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat de strafrechter, later oordelend, aan de verdachte een verplichting tot betaling van een geldboete dan wel de verplichting tot betaling van een geldbedrag ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel zal opleggen. Zie in dat verband HR 28 september 2010, *NJ* 2010, 654.
- [17] Vgl. M.J. Borgers, aant. 3 op artikel 126b Sv, in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering*, februari 2006 en de daar genoemde literatuurverwijzingen. Zie o.a. F.C.V. de Groot & V. Mul, 'De rechter-commissaris en het strafvorderlijk conservatoir beslag', *DD* 1995, p. 717 en 723; M.J. Borgers, 'De R-C als president-plaatsvervanger?', *DD* 1997, p. 259. Anders: F.C.V. de Groot & J. Simmelink, 'Strafrechtelijk financieel onderzoek', in: M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Ontneming van voordeel in het strafrecht*, Deventer: Gouda Quint 1997, p. 117. Het beleid van het openbaar ministerie gaat er in ieder geval van uit dat voor een geldboete beslag tijdens een sfo altijd een machtiging ex artikel 103 Sv is vereist. Zie Aanwijzing Ontneming, Stcrt. 2012, 26875, onderdeel 'Opsporing. 1. Strafrechtelijk financieel onderzoek'. Beleidsregels van het openbaar ministerie zijn met ingang van 1 september 2013 overigens voor onbepaalde tijd geldig. Zie Stcrt. 2013, 22031.
- [18] Zo ook J. Wöretshofer, aant. 2 op artikel 94a Sv, in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering*, oktober 1994.
- [19] Zo vraagt de Raad voor de Rechtspraak zich af of een opsporingsambtenaar voldoende in staat is om te kunnen beoordelen of er kan worden overgegaan tot het leggen van conservatoir beslag (en bovendien of hij hierop zit te wachten) (advies van de Raad voor de Rechtspraak d.d. 6 oktober 2011, p. 6-7). Ook de Raad van Korpschefs en het Korpsbeheerdersberaad zijn er geen voorstander van om de uitvoering van artikel 94a lid 3 (nieuw) Sv bij de politie te leggen (advies van de Korpsbeheerdersraad d.d. 1 september 2011). Het College van procureurs-generaal meent zelfs dat de praktijk in het geheel geen behoefte heeft aan deze nieuwe bevoegdheid en adviseert deze uit het voorstel te schrappen (advies van het College van procureurs-generaal van 16 september 2011, p. 3-4). De adviezen zijn te vinden als bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3.
- [20] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 4, p. 3-4.
- [21] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 8-9.
- [22] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 8-9. Ook op andere plaatsen in de parlementaire stukken worden deze twee termen door elkaar gebruikt. Zie o.a. Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 4, p. 3-4. Zie over het criterium van heterdaad nader paragraaf 4.3.
- [23] Zie HR 19 juni 2007, *NJ* 2007, 359, r.o. 3.6 en HR 16 juni 2009, *NJ* 2009, 293, r.o. 2.6. Van het afzien van het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel kan slechts in uitzonderlijke gevallen sprake zijn, bijvoorbeeld wanneer op voorhand vaststaat dat het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel slechts zal leiden tot het in de toekomst ten uitvoer leggen van vervangende hechtenis.
- [24] Artikel 94a lid 6 (nieuw) Sv. Zie ook Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 6.
- [25] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 6.
- [26] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 6. Slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven of hun nabestaanden hebben recht op kosteloze rechtsbijstand. Voor slachtoffers van andere delicten geldt

- dat zij afhankelijk van hun inkomen en vermogen in aanmerking komen voor rechtsbijstand (*Handelingen* //2012/13, 46, p. 74). Een toevoeging voor slachtoffers van andere delicten wordt alleen verstrekt als het om een complexe vordering/schade gaat of het Bureau Slachtofferhulp geen hulp kan verlenen. Zie de Werkinstructie toevoegen van de Raad voor Rechtsbijstand (Z110 vordering benadeelde partij in het strafproces). Te raadplegen via *www.rvr.org*.
- [27] Zo geeft de staatssecretaris aan dat het voor de hand ligt dat in beleid zal worden neergelegd dat de staat alleen conservatoir beslag legt voor slachtoffers die natuurlijke personen zijn. Zie Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 7.
  - [28] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 10. De schadevergoedingsmaatregel kan namelijk niet alleen worden opgelegd ten behoeve van het slachtoffer, maar ook ten behoeve van zijn directe erfgenamen in de zin van artikel 51f, tweede lid, Sv. Vgl. HR 19 mei 2009, *NJ*/2009, 249, r.o. 3.5.
  - [29] Zie Aanwijzing Ontneming (2009A003g), Stcrt. 2012, 26875 en Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 7.
  - [30] Uit een berekening van het CJIB volgt volgens de staatssecretaris dat het 'altijd' leggen van conservatoir beslag vijf miljoen euro zou kosten. Dat zou 2,5 miljoen euro aan extra inkomsten voor slachtoffers betekenen. Wanneer het leggen van conservatoir beslag evenwel zou worden beperkt tot gevallen waarin de schade naar verwachting € 5.000 of meer beloopt, blijven de kosten beperkt tot een miljoen euro en zouden de extra inkomsten voor slachtoffers iets meer dan twee miljoen euro zijn. Een investering van vier miljoen euro om hooguit een half miljoen euro extra inkomsten voor slachtoffers te realiseren kan de staatssecretaris naar zijn mening niet rechtvaardigen. Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 7.
  - [31] Besluit van 24 juli 2010, houdende vaststelling van het Uitvoeringsbesluit voorschot schadevergoedingsmaatregel, Stb. 2010, 311. Uit de nota van toelichting bij dit besluit blijkt dat gedurende de eerste vijf jaar na inwerkingtreding het CJIB alleen uitkeert wanneer de schadevergoedingsmaatregel is opgelegd naar aanleiding van een gewelds- of zedenmisdrijf. Dit besluit voorziet in een uitbreiding naar slachtoffers van andere misdrijven per 30 augustus 2016. Voor die slachtoffers wordt een bovengrens van € 5.000 gesteld. Van der Aa & Groenhuijsen 2012, p. 606 wijzen erop dat een voorschotregeling geen overbodige luxe is aangezien 65% van de 6.000 schadevergoedingsmaatregelen opgelegd in gewelds- en zedenmisdrijven niet binnen acht maanden (volledig) wordt betaald door de dader.
  - [32] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 7. Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 7. Ook bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is over deze grens een uitgebreide discussie gevoerd. Zie *Handelingen* II 2012/2013, 46, p. 65-73.
  - [33] Zie artikel 11 lid 1 Besluit inbeslaggenomen voorwerpen en Kamerstukken II 1994/95, 23 692, nr. 5, p. 7-8.
  - [34] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 9 en Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 7-8.
  - [35] *Handelingen* II 2012/13, 46, p. 72.
  - [36] De per 1 januari 2014 in werking getreden Aanwijzing Afpakken (2013A021), Stcrt. 2013, 35782 bepaalt enkel dat het geschatte voordeel, dan wel de voorgenomen geldboete-eis op het moment van de beslaglegging ten minste € 5.000 dient te zijn.
  - [37] Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 3.
  - [38] Van der Aa & Groenhuijsen 2012, p. 606.
  - [39] Zie M.S. Groenhuijsen, 'De rode draad: goed nieuws voor slachtoffers van delicten', *AA* 1989, p. 740-751, i.h.b. p. 748; F.W. Bleichrodt, 'Gevangen tussen twee sporen', *Sancties* 2000, p. 143-145; F.W. Bleichrodt, 'Het strafrechtelijk sanctiestelsel in de revisie', in: J. de Hullu, F.W. Bleichrodt & O.J.D.M.L. Jansen, *Herziening van het sanctiestelsel* (preadvies NJV), Deventer: Kluwer 2002, p. 164.; M.J. Borgers, 'Vervangende hechtenis en lijfswang bij ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel', *Sancties* 2002, p. 230-243, i.h.b. p. 242-243.
  - [40] G.J.M. van Spanje & G.J. van Oosten, 'Zitten of betalen? Het effect van de 'vervangende' hechtenis bij oplegging van een schadevergoedingsmaatregel voor slachtoffer, dader en maatschappij', *Strafblad* 2012, p. 296-300.
  - [41] Los daarvan lijkt het voorbeeld van conservatoir beslag op een schip dat uitvaart minder geschikt, omdat uit artikel 103, vierde lid (nieuw), Sv volgt dat de regeling van de mondelinge machtiging niet van

toepassing is ten aanzien van voorwerpen als bedoeld in artikel 94b Sv. Daaronder vallen ook schepen. Op grond van artikel 94b, onder 4, Sv moeten bij het beslag op schepen de formaliteiten in acht worden genomen die ingevolge het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gelden ten aanzien van de betekening van het proces-verbaal van inbeslagneming en ingevolge enige regeling inzake teboekgestelde schepen ten aanzien van de inschrijving en doorhaling daarvan in de registers en de betekening daarvan aan derden. In de Aanwijzing ontneming worden de vereiste beslagformaliteiten uitgewerkt. De aanwijzing schrijft in paragraaf 2.3.6 onder andere voor dat het beslag op in Nederland geregistreerde schepen bij voorkeur geschiedt door de deurwaarder.

- [42] In de woorden van de staatssecretaris: 'Dan zou je je kunnen voorstellen dat de officier van justitie denkt: als ik de zaak aanbreng en hij over een aantal weken op zitting staat, zit die € 600 niet meer in die portemonnee. Als op dat moment een schadevergoedingsmaatregel wordt uitgesproken en het CJIB moet gaan innen, is de kans vrij groot dat die € 600 er niet meer is en de jeugdige slecht verhaal biedt.' Handelingen II 2012/13, 46, p. 71.
- [43] Volgens cijfers van het CBS werd in 2011 84% van alle aangeboden schadevergoedingsmaatregelen betaald. Zie M.M. van Rosmalen, S.N. Kalidien & N.E. de Heer-de Lange, *Criminaliteit en rechtshandhaving 2011*, WODC/CBS, Den Haag 2012, p. 191.
- [44] Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 3 (cijfers per 30 juni 2012).
- [45] Daarbij moet worden aangetekend dat slechts enkele schadevergoedingsmaatregelen meer dan € 10.000 belopen. Zie Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 3 (cijfers per 30 juni 2012).
- [46] Bijlage bij Kamerstukken I 2012/13, 33 295, C (betreft 'informatie waarop het wetsvoorstel is gebaseerd').
- [47] Bij de volgende delicten wordt vermeld hoe vaak de schadevergoedingsmaatregel is opgelegd en wat de gemiddelde hoogte van de schadevergoedingsmaatregelen betrof: oplichting (artikel 326 Sr), 558 / € 21.976; verduistering in dienstbetrekking (artikel 322 Sr), 134 / € 14.518; valsheid in geschrifte (artikel 225 lid 1 Sr), 68 / € 30.187; oplichting (artikel 326 lid 1 Sr), 47 / € 57.824 en flessentrekkerij (artikel 326a Sr) 39 / € 83.805).
- [48] Dood door schuld (artikel 307 lid 1 Sr) 2 / € 8.557; zware mishandeling de dood ten gevolge hebbend (artikel 303 lid 2 Sr) 2 / € 14.653; diefstal met geweld de dood ten gevolge hebbend (art 312 lid 3 Sr) 1 / € 8.467; dood door roekeloosheid (artikel 307 lid 2 Sr) 1 / € 8.019.
- [49] Zie het overzicht van het CJIB waarbij de 'top 6' van delicten waarbij de schadevergoedingsmaatregelen het meest wordt opgelegd wordt gevormd door de genoemde delicten: diefstal (artikel 301) 4.554 / € 2.332; eenvoudige mishandeling (artikel 300 lid 1 Sr) 2.396 / € 585; diefstal met braak (artikel 311 lid 1 sub 5 Sr) 1.974 / € 2.915; medeplegen diefstal (artikel 311 lid 1 sub 4 Sr) 1.738 / € 2.756; vernieling (artikel 350 Sr) 1.647 / € 976; openlijke geweldpleging (artikel 141 Sr) 1.375 / € 1.212.
- [50] Vgl. Kamerstukken II 1991/92, 21 345, nr. 13, p. 1 (Amendement Soutendijk-van Apeldoorn en Swildens-Rozendaal).
- [51] R.S.B. Kool, aant. 3 op artikel 51g Sv, in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering*, maart 2010.
- [52] Zie S. van Wingerden, M. Moerings & J. van Wilsem, *De praktijk van schadevergoeding voor slachtoffers van misdrijven*, 's-Gravenhage: BJu 2007, p. 51.
- [53] Nadat de politie de zaak heeft ingestuurd, onderzoekt het openbaar ministerie of het slachtoffer bij de politie heeft aangegeven schadevergoeding te wensen. Tevens stuurt het openbaar ministerie aan het slachtoffer een antwoordformulier. Daarop kan het slachtoffer aangeven of hij in de strafrechtelijke procedure schadevergoeding van de verdachte wenst te vorderen. Zie voor een nadere bespreking S. van Wingerden, 'Schadebemiddeling door politie en openbaar ministerie', *Proces* 2008, p. 89-96, i.h.b. p. 94.
- [54] Van Wingerden, Moerings & Van Wilsem 2007, p. 52.
- [55] Idem, p. 50.
- [56] Deze praktische problemen als gevolg van de voeging voor slachtoffers en het openbaar ministerie spelen overigens al van meet af aan. Zie hierover M.E.I. Bienen & I.M. Koopmans, 'Voeging en schadevergoedingsmaatregel in de praktijk: het slachtoffer blijft slachtoffer, Enkele kritische kanttekeningen over de rechtspraak in het licht van de Wet Terwee', *NJB* 1998, p. 1345-1350.

- [57] De Aanwijzing Slachtofferzorg (2010A029), Stcrt. 2010, 20476, vermeldt niets ten aanzien van het moment waarop het voegingsformulier dient te worden verstuurd. Het openbaar ministerie moet het slachtoffer wel zo goed mogelijk ondersteunen bij het verkrijgen van zijn schade, 'bij voorkeur in een zo vroeg mogelijk stadium van het strafproces'. Van het slachtoffer wordt voorts verwacht dat hij 'de omvang van de schade tijdig en onderbouwd bij het OM aanlevert'.
- [58] Ditzelfde probleem speelt ook in het civiele recht. Het verkrijgen van verlof van de rechter voor het leggen van een conservatoir beslag is procedureel gezien eenvoudig. Zie hierover M. Meijssen, *Ontwikkelingen in het civielrechtelijk conservatoir beslag in Nederland* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2013, p. 5.
- [59] Kamerstukken II 1989/90, 21 345, nr. 3, p. 19-20. Daarmee is evenwel niet gezegd dat de rechter niet mag overgaan tot het leggen van conservatoir beslag als het slachtoffer zich niet heeft gevoegd als benadeelde partij. De schadevergoedingsmaatregel is namelijk een strafrechtelijke sanctie die los van de beslissing in de voegingsprocedure kan worden opgelegd indien en voor zover de verdachte jegens een slachtoffer naar burgerlijk recht aansprakelijk is voor de schade die door het strafbare feit is toegebracht. Zie HR 13 juli 2010, *NJ* 2010, 459, r.o. 3.4.
- [60] Dit geldt immers ook als voeging. Vgl. HR 13 april 1999, *NJ* 1999, 485 en R.S.B. Kool, aant. 4.1 op artikel 51g Sv, in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering*, maart 2010.
- [61] Zie Kamerstukken II 1989/90, 21 504, nr. 3, p. 24-25.
- [62] Hier gelden de civielrechtelijke regels van stelplicht en bewijslastverdeling. Zie hierover J. Candido, 'Civiel bewijsrecht toepasselijk op vordering benadeelde partij? Gemotiveerde betwisting van een blote stelling', *NJB* 2012, p. 938-940.
- [63] Programma Strafsector, *Aanbevelingen civiele vordering en schadevergoedingsmaatregel met betrekking tot de Wet Terwee en de Wet ter versterking van de positie van het slachtoffer, oktober 2011, p. 19. Te raadplegen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).*
- [64] Het in de machtiging vermelde bedrag stelt niet (zonder meer) een grens aan het bedrag waarvoor beslag wordt gelegd. Vgl. HR 31 januari 2006, *NJ* 2006, 589, r.o. 3.6. Zie voor een nadere bespreking van dit arrest H.G. Punt, 'Ook in het strafrecht bepaalt de omvang van het verlof niet het maximumbedrag waarvoor beslag kan worden gelegd', *Executief* 2006, p. 90-91.
- [65] Het wetsvoorstel introduceert in aanvulling hierop de mogelijkheid om te klagen over het al dan niet toepassen van de in artikel 116, vierde lid, Sv neergelegde bevoegdheid om het inbeslaggenomen voorwerp in bewaring bij de vermoedelijk rechthebbende te geven. Zie over beklag o.a. R.G.A. Beaujean, 'Beklag na inbeslagneming', *DD* 2013, p. 410-433.
- [66] Bij de totstandkoming van de Wet Voordeelsontneming heeft de minister zich afgevraagd of naar analogie van de artikelen 89-93 Sv een rechtsgang geïntroduceerd zou moeten worden voor degene die schade leidt als gevolg van een krachtens artikel 94a Sv gelegd beslag. De minister heeft zich destijds op het standpunt gesteld dat het bestaande civiele recht afdoende rechtsbescherming biedt. De civiele rechter zou, gelet op de parallel met het civiele beslagrecht, zelfs beter dan de strafrechter in staat zijn om de hoogte van de schadevergoeding te beoordelen. Kamerstukken II 1989/90, 21 504, nr. 3, p. 28-29.
- [67] Zie hierover ook het advies van het College van procureurs-generaal van 16 september 2011, p. 4-6 (bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3) en J.J. van der Helm, 'Civielrechtelijke problemen bij strafvorderlijk beslag', *Overheid en Aansprakelijkheid* 2013, p. 18-24.
- [68] Zie o.a. HR 29 april 1994, *NJ* 1995, 727. De Hoge Raad heeft de rechtspraak over dit onderwerp samengevat in HR 13 oktober 2006, *NJ* 2007, 432 (*Begaclaim*). Zie voorts N.M. Dane, *Overheidsaansprakelijkheid voor schade bij legitiem strafvorderlijk handelen* (diss. Leiden), Tilburg: Celsus 2009, p. 186-236; N.J.M. Kwakman, *Schadecompensatie in het strafprocesrecht*, (diss. Groningen), Groningen 2003, p. 152-180; H.J.Th.M. van Roosmalen, *Overheidsaansprakelijkheid in Engeland en Nederland* (diss. Leiden), Den Haag: SdU 2007, p. 372-379.
- [69] HR 13 oktober 2006, *NJ* 2007, 432, r.o. 3.5.
- [70] HR 23 december 1994, *NJ* 1995, 512, r.o. 4.3.
- [71] Vgl. Rb. Den Haag 20 oktober 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BO1955, r.o. 4.6.
- [72]

Vgl. het advies van het College van procureurs-generaal van 16 september 2011, p. 6 (Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3).

- [73] Zie HR 23 december 1994, *NJ* 1995, 512, r.o. 4.1.
- [74] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 23 februari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BT2459, r.o. 4.6.
- [75] Zie HR 2 februari 1990, *NJ* 1990, 794, r.o. 3.3; HR 23 november 1990, *NJ* 1991, 92, r.o. 3.3.
- [76] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 23 februari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BT2459, r.o. 4.7.
- [77] Vgl. HR 29 april 1994, *NJ* 1995, 727, r.o. 3.5.2.
- [78] Kamerstukken II 2011/12, 33 295, nr. 3, p. 6. De staatssecretaris lijkt (ten onrechte) aansluiting te zoeken bij de jurisprudentie van de Hoge Raad waarbij het risico voor onterecht civielrechtelijk gelegd beslag bij de beslaglegger wordt gelegd. Zie voor een recent overzicht van deze jurisprudentie Meijssen 2013, p. 209 e.v.
- [79] Kamerstukken II 2012/13, 33 295, nr. 6, p. 5.
- [80] Zie bijvoorbeeld Rb. Den Haag 20 oktober 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BO1955, r.o. 4.2.

©2014 Kluwer. Alle rechten voorbehouden.